

УДК 340.12

*Ірина Владиславівна Дрозд,
аспірантка відділу проблем аграрного, земельного,
екологічного та космічного права
Інституту держави і права
імені В. М. Корецького НАН України
ORCID: 0000-0001-8322-9369*

ОСОБЛИВОСТІ ВИНИКНЕННЯ ПРАВ НА ЗЕМЛЮ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Постановка проблеми. 24 лютого 2022 року РФ здійснила широкомасштабне вторгнення в Україну, розпочавши війну. У зв'язку з цим Президент України Указом від 24 лютого 2022 року № 64/2022 ввів на всій території України воєнний стан із 05 години 30 хвилин 24 лютого 2022 року [6].

З метою уникнення захоплення загарбником важливих відомостей про землю та суб'єктів прав на неї в Україні була тимчасово призупинена робота більшості електронних державних реєстрів, зокрема Державного реєстру речових прав та Державного земельного кадастру. Отже, після введення воєнного стану стало неможливим набуття прав на земельну ділянку.

Оскільки в країні розпочинався новий сільськогосподарський сезон, з метою забезпечення проведення посівної кампанії постало нагальне питання щодо створення законодавчої бази для спрощеного доступу до земель, який би здійснювався без використання зазначених публічних реєстрів.

Таким чином, зовнішня агресія проти України актуалізувала потребу у запровадженні альтернативних спрощених механізмів набуття земельних прав та їх науковому осмисленні. У зв'язку з цим надзвичайно актуальним є дослідження проблем та особливостей порядку виникнення земельних прав саме в умовах воєнного стану.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження питання виникнення прав на земельну ділянку в умовах воєнного стану в Україні не проводилось. Частково питання оформлення прав на землю, процедур та реєстрації прав на землю досліджували М. Одарюк та К. Настечко, В. Носік. Також дослідження у сфері прав на землю в різних аспектах набули відображення у працях таких вчених-правознавців, як О. Бандієра, Н. Ільків, І. Каракаш, П. Кулинич, А. Мірошниченко, Н. Полман, В. Семчик, П. Філюк, Ю. Шемшученко, М. Шульга та ін. Водночас більшість цих досліджень проведені до введення в Україні воєнного стану.

Метою цієї статті є висвітлення особливостей виникнення прав на землю в Україні в умовах воєнного стану в Україні, виявлення проблем та напрямів вдосконалення.

Основні результати дослідження. Право на землю є одним із найбільш важливих прав. Як проголошено у статті 14 Конституції України, земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Право власності на землю гарантується. Це право набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону [1].

За земельним законодавством України, земельна ділянка може бути об'єктом цивільних прав виключно з моменту її формування та державної реєстрації у Державному земельному кадастрі, а права на землю виникають з моменту їх державної реєстрації.

Статтею 4 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 1 липня 2004 року (в редакції від 11 лютого 2010 р.) визначено, що обов'язковій державній реєстрації підлягають речові права на нерухоме майно, що знаходиться на території України, фізичних та юридичних осіб, держави, територіальних громад, іноземців та осіб без громадянства, іноземних юридичних осіб, міжнародних організацій, іноземних держав, а саме: 1) право власності на земельні ділянки; 2) речові права на земельні ділянки: а) право оренди, право ренти;

б) право постійного користування земельною ділянкою; в) право користування земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис); г) право користування земельною ділянкою для забудови (суперфіцій); ґ) земельні сервітути; д) іпотека [4].

Як слушно вважає П. Кулинич, державна реєстрація прав на землю є офіційним визнанням і підтвердженням державою юридичних фактів виникнення, переходу або припинення права власності, користування, оренди землі, їх обмежень, земельних сервітутів тощо, що супроводжується внесенням даних про зареєстровані права до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень [8, с. 49]. Проте в умовах воєнного стану ці вимоги законодавства щодо формування та реєстрації земельної ділянки не враховують нових реалій, оскільки фактично з 24 лютого 2022 року було припинено формування та реєстрація земельних ділянок у зв'язку із тимчасовим призупиненням роботи електронних державних реєстрів.

Слід також зазначити, що з початком війни в Україні зареєстровано 6,4 млн внутрішніх переселенців та 3,7 млн переселенців, які тимчасово виїхали за кордон. Значна частина з них є землевласниками, а це значно ускладнює функціонування орендних земельних відносин у звичному режимі [9]. Тому 24 березня 2022 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану» № 2145-ІХ, який набрав чинності 7 квітня 2022 року [3]. Цим Законом перехідні положення Земельного кодексу України були доповнені новими пунктами 27 і 28.

У пояснювальній записці до проєкту цього Закону зазначено, що в умовах воєнного стану, коли Державний земельний кадастр, Державний реєстр речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень не функціонують, а також не надаються адміністративні послуги, набуття земельних ділянок державної та комунальної власності сільськогосподарським товаровиробникам за звичайною процедурою фактично унеможливлене. Підготовлені для передачі у користування на земельних торгах ділянки залишаються не наданими. У постійному користуванні державних підприємств, установ та організацій в Україні перебуває близько 724 тис. га сільськогосподарських земель, які в силу незадовільного фінансово-економічного стану значної частини цих землекористувачів, відсутності посівного матеріалу, матеріально-технічного забезпечення тощо можуть у 2022 році не використовуватися або використовуватися із низькою ефективністю. Реалізація проєкту Закону спростить механізм набуття прав на земельні ділянки сільськогосподарського призначення, дасть змогу оперативно надати для цілей товарного сільськогосподарського виробництва близько 20 тис. га земель комунальної власності, які були підготовлені для передачі в оренду на земельних торгах, а також створити правові передумови для ведення у 2022 році інтенсивного сільськогосподарського виробництва на 300–400 тис. га земель державної власності, які у даний час перебувають у постійному користуванні державних підприємств Мінагрополітики, НААН України, закладів освіти тощо. Це дасть змогу забезпечити одержання у 2022 році на цих землях урожаю близько 1,4 млн тонн зернових культур [7].

Таким чином, Україна опинилась у складному становищі. Для виходу з нього законодавець вимушений ставити інтереси суспільства з метою забезпечення невідкладного використання наявних сільськогосподарських земель для виробництва продовольства. Так, цим Законом у законодавство введені альтернативні спрощені правові механізми, які на перше місце ставлять інтерес суспільства у забезпеченні невідкладного використання наявних сільськогосподарських земель для виробництва продовольства. При їх застосуванні інтереси і бажання власників і користувачів земельних ділянок у окремих випадках можуть не враховуватися. Такі механізми включають: 1) автоматичне поновлення на 1 рік дії договорів на використання земельних ділянок сільськогосподарського призначення усіх форм власності, термін дії яких закінчився після введення воєнного стану; 2) спрощений порядок передачі в оренду для ведення товарного сільськогосподарського виробництва земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності органами влади; 3) спрощений порядок передачі в оренду для ведення товарного сільськогосподарського виробництва земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності їх постійними землекористувачами та емфітевтами; 4) передачу орен-

дарями та суборендарями прав оренди та суборенди земельних ділянок сільськогосподарського призначення усіх форм власності для ведення сільського господарства; 5) державну реєстрацію договорів щодо землі замість державної реєстрації прав на землю у Державному реєстрі речових прав, робота якого зупинена.

Автоматичність поновлення зазначених договорів означає, що ні їх сторони, ні органи влади не вживають ніяких дій щодо забезпечення їх поновлення. Факт їх поновлення підтверджується двома обставинами: закінченням дії таких договорів після дати введення воєнного стану та в силу пункту 27 перехідних положень Земельного кодексу України, який введений у Кодекс Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану» [9].

Однак відповідно до частини першої статті 58 Конституції України закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи [1]. Тому не втрачають свою чинність і продовжують діяти ще протягом одного року лише ті договори щодо використання земель, термін дії яких закінчився після 7 квітня 2022 року, коли набрав чинності Закон № 2145-IX.

Крім того, оскільки робота Державного земельного кадастру була припинена, то зазначеним Законом запроваджений тимчасовий спрощений порядок формування земельних ділянок. Це означає, що якщо в оренду передається несформована земельна ділянка, тобто ділянка, яка не зареєстрована у Державному земельному кадастрі та не має кадастрового номера, то згідно з пунктом 27 розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України має проводитися її формування, але у спрощеному порядку, відмінному від порядку, закріпленому у статті 79-1 Земельного кодексу України.

Спрощене формування земельної ділянки з метою передачі її в оренду здійснюється без внесення відомостей про таку земельну ділянку до Державного земельного кадастру (державної реєстрації) та присвоєння їй кадастрового номера, на підставі технічної документації із землеустрою щодо інвентаризації земель, яка розробляється за рішенням органу, уповноваженого передавати земельну ділянку в оренду, та затверджується таким органом.

При цьому на відміну від вимог статті 57 Закону України «Про землеустрій» (технічна документація із землеустрою щодо інвентаризації земель), пункт 27 перехідних положень ЗКУ передбачає, що спрощена технічна документація включає лише: пояснювальну записку; матеріали топографо-геодезичних вишукувань; відомості про обчислення площі земельної ділянки; кадастровий план земельної ділянки; перелік обмежень у використанні земельної ділянки; відомості про встановлені межові знаки. До того ж технічна документація із землеустрою щодо інвентаризації земель, яка розробляється відповідно до цього пункту, не може передбачати поділ, об'єднання земельних ділянок. Нарешті, така технічна документація є обов'язковим додатком до договору оренди землі. Без неї договір не має юридичної сили.

Водночас із закінченням строку дії договору, на підставі якого сформована вищезазначеним чином земельна ділянка була передана в користування, вона автоматично перестає існувати як об'єкт відповідного права на землю.

У період дії воєнного стану права на землю, які набуваються або автоматично поновлюються відповідно до пункту 27 розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України, не підлягають державній реєстрації у Державному реєстрі речових прав. Виникнення таких прав, крім прав, які автоматично поновлюються, пов'язується з державною реєстрацією договорів у Книзі реєстрації землеволодінь і землекористувань в умовах воєнного стану, на підставі якої виникають права користування земельними ділянками.

Слід відмітити, що відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 7 травня 2022 року № 564 «Деякі питання ведення та функціонування Державного земельного кадастру в умовах воєнного стану» здійснюється часткове відновлення роботи Державного земельного кадастру в умовах воєнного стану. При цьому з мотивів безпеки не відновлюється доступ до публічної кадастрової карти, а також істотно обмежується доступ до інших відомостей Державного земельного

кадастру. Нарешті, витяги з Державного земельного кадастру з відомостями про земельні ділянки не містять координат [5].

Таким чином, аналіз нормативно-правових актів, що були прийняті в умовах воєнного стану, дає підстави для висновку, що виникнення прав на земельну ділянку відбувається на основі спрощеного законодавчого регулювання відносин у даній сфері, яке базується на домінуванні інтересів суспільства над приватними інтересами господарюючих суб'єктів.

Висновки. Розвиток земельних відносин у кожній країні світу має свої особливості. Новітня історія України свідчить про те, що виклики, перед якими опинилась наша держава, є безпрецедентними та вимагають рішучих дій щодо вирішення багатьох завдань функціонування економіки України та для відсічі зовнішньої збройної агресії.

Після введення 24 лютого 2022 року в Україні воєнного стану, за звичайною процедурою, що визначена законодавством України, набути права на земельні ділянки стало неможливо через низку зумовлених війною заходів, зокрема, через припинення функціонування Державного земельного кадастру та Державного реєстру речових прав на нерухоме майно. Тому законодавством України «воєнного» періоду запроваджені спрощені правові механізми для врегулювання відносин у сфері набуття прав на землю з метою якомога скорішого використання сільськогосподарських земель для виробництва продовольства.

У земельному законодавстві періоду воєнного стану законодавець на перше місце ставить інтерес суспільства, при цьому інтереси і бажання власників і користувачів земельних ділянок у окремих випадках можуть не враховуватися, у зв'язку з чим сьогодні, на мою думку, є нагальною необхідністю забезпечення належного рівня правової охорони земельних прав в Україні.

Нарешті, дуже важливо врахувати проблемні аспекти «довоєнного» законодавства України і не повторювати помилки минулих років, забезпечивши стабільність і системність державної політики у сфері земельних відносин у воєнний час, з метою уникнення правопорушень у сфері формування прав на землю у післявоєнний період.

Список використаних джерел

1. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 15.05.2022).
2. Земельний кодекс України: закон України від 25 жовтня 2001 року № 2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14> (дата звернення: 15.05.2022).
3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану: Закон України від 24 березня 2022 року № 2145-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-20#Text> (дата звернення: 15.05.2022).
4. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 01 липня 2004 року № 1952-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15#Text> (дата звернення: 15.05.2021).
5. Деякі питання ведення та функціонування Державного земельного кадастру в умовах воєнного стану: постанова Кабінету Міністрів України від 07 травня 2022 року № 564. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.05.2022).
6. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24 лютого 2022 року № 64/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text> (дата звернення: 15.05.2021).
7. Пояснювальна записка до проекту Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану». URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1246662> (дата звернення: 15.05.2021).
8. Кулинич П. Ф. Правові проблеми охорони і використання земель сільськогосподарського призначення в Україні: монографія. Київ: Логос, 2011. 688 с.
9. Закон про продовольчу безпеку в умовах воєнного стану: роз'яснення щодо застосування від 08 квітня 2022 року. URL: <https://minagro.gov.ua/news/zakon-pro-prodovolchu-bezpeku-v-umovah-voyennogo-stanu-roz'iasnennya-shchodo-zastosuvannya> (дата звернення: 15.05.2022).

References

1. Konstytutsiia Ukrainy vid 28 chervnia 1996 roku. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-D0%B2%D1%80#Text> (data zvernennia: 15.05.2022).
2. Zemelnyi kodeks Ukrainy: zakon Ukrainy vid 25 zhovtnia 2001 roku № 2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14> (data zvernennia: 15.05.2022).
3. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo stvorennia umov dlia zabezpechennia prodovolchoi bezpeky v umovakh voiennoho stanu: Zakon Ukrainy vid 24 bereznia 2022 roku № 2145-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-20#Text> (data zvernennia: 15.05.2022).
4. Pro derzhavnu reiestratsiiu rechovykh prav na nerukhome maino ta yikh obtiazhen: Zakon Ukrainy vid 01 lypnia 2004 roku № 1952-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15#Text> (data zvernennia: 15.05.2021).
5. Deiaki pytannia vedennia ta funktsionuvannia Derzhavnogo zemelnogo kadastru v umovakh voiennoho stanu: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 07 travnia 2022 roku № 564. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554-2022-%D0%BF#Text> (data zvernennia: 15.05.2022).
6. Pro vvedennia voiennoho stanu v Ukraini: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 24 liutoho 2022 roku № 64/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text> (data zvernennia: 15.05.2021).
7. Poiasniuvalna zapyska do proektu Zakonu «Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo stvorennia umov dlia zabezpechennia prodovolchoi bezpeky v umovakh voiennoho stanu». URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1246662> (data zvernennia: 15.05.2021).
8. Kulynych P. F. Pravovi problemy okhorony i vykorystannia zemel silskohospodarskoho pryznachennia v Ukraini: monohrafiia. Kyiv: Lohos, 2011. S. 688.
9. Zakon pro prodovolchu bezpeku v umovakh voiennoho stanu: roziasnennia shchodo zastosuvannia vid 08 kvitnia 2022 roku. URL: <https://minagro.gov.ua/news/zakon-pro-prodovolchu-bezpeku-v-umovah-voyennogo-stanu-roziasnennya-shchodo-zastosuvannya> (data zvernennia: 15.05.2022).

Дрозд І. В. Особливості виникнення прав на землю в Україні в умовах воєнного стану

Стаття присвячена аналізу особливостей порядку виникнення земельних прав в Україні в умовах воєнного стану. Встановлено, що в умовах воєнного стану ці вимоги законодавства щодо формування та реєстрації земельної ділянки непристосовані до нових реалій, оскільки фактично з 24 лютого 2022 року було припинено формування та реєстрація земельних ділянок у зв'язку із тимчасовим призупиненням роботи електронних державних реєстрів.

У статті аналізуються новітні нормативно-правові акти у сфері земельних відносин в умовах воєнного стану та визначено їх особливості. Звертається увага на те, що важливе значення має в умовах воєнного стану процесі подальшого законотворення має бути вироблена послідовна та системна позиція у сфері формування земельних прав.

Обґрунтовано висновок про те, що необхідно врахувати проблемні аспекти «довоєнного» законодавства України і не повторювати помилки минулих років, забезпечивши стабільність і системність державної політики у сфері земельних правовідносин у воєнний час, з метою уникнення в подальшому правопорушень у сфері формування прав на землю.

Ключові слова: права на землю, воєнний стан, інтереси суспільства, державна реєстрація прав.

Drozd I. V. Features of the emergence of land rights in Ukraine under martial law

The article is devoted to the analysis of the peculiarities of the order of origin of land rights in Ukraine under martial law. It is established that under martial law the requirements of the legislation on the formation of land registration, not adapted to the new realities, and in fact from February 24, 2022, the formation and registration of land was suspended due to the temporary suspension of electronic state registers. Therefore, in such conditions, with the use of intensive agricultural production, there was an urgent need to create a legal framework for simplified access to land.

At the same time, it is emphasized that in the conditions of external aggression against Ukraine it is necessary to develop a new legal framework that highlights the need for scientific understanding of changes caused by the war in legal regulation of land relations and the formation of scientific basis for their justification. In this regard, it is extremely important to study the problems and peculiarities of the order of origin of land rights in martial law.

In addition, the article analyzes the latest regulations in the field of land relations under martial law and identifies their features.

Arguing that the legislation of Ukraine of the «war» period of introduction simplifies the legal mechanisms for settling relations in the field of acquiring the right to use as soon as possible the use of agricultural land for food production. Also, the legislator in the first place to put the interest of society, while the interests and desires of owners and users of land in some cases may be out of place.

It is emphasized that the recent history and challenges of Ukraine, what the state faces, are unprecedented decisions to solve many problems of Ukraine's economy and to repel external armed aggression.

Attention is drawn to the fact that it is important in martial law to ensure an adequate level of legal protection of land rights in Ukraine.

The conclusion is substantiated that it is necessary to take into account the problematic aspects of «pre-war» legislation of Ukraine and not repeat the mistakes of previous years, ensuring stability and system of state policy in land relations in wartime, in order to form further offenses in the field of land rights.

Key words: land rights, martial law, public interests, state registration of rights.

DOI: 10.33663/2524-017X-2022-13-60